

EURO 2012 w Polsce – ocena kosztów i korzyści

<https://doi.org/10.33141/po.2007.12.02>

Prze**gl**ąd Organizacji, Nr 12 (815), 2007, ss. 10-13
www.prze**gl**adorganizacji.pl
Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa (TNOiK)

Mateusz Juchniewicz

Wprowadzenie

Wielkie imprezy sportowe, takie jak mistrzostwa świata w piłce nożnej lub igrzyska olimpijskie, zawsze wymagały sprawnej organizacji, perfekcyjnej współpracy, ogromnych nakładów. Najczęściej owocem ciężkiej pracy było wspaniałe widowisko sportowe i oczywiście duży dochód. Historia wielkich wydarzeń sportowych to jednak nie tylko sukcesy i splendor. To również głośne przypadki wielkich porażek organizacyjnych i finansowych, zupełnie nieudanych (z punktu widzenia sportowego) turniejów.

Polska w ciągu ostatnich lat starała się o organizację takich imprez, jak EXPO czy zimowe igrzyska olimpijskie, niestety bez powodzenia. Wreszcie w 2003 r. padła propozycja, by wspólnie z Ukrainą starać się o organizację Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w 2012 r.

Kiedy 18 kwietnia 2007 r. prezes Europejskiej Unii Piłkarskiej Michel Platini ogłosił, że EURO 2012 odbędzie się w Polsce i na Ukrainie, ogarnęła nas ogólnonarodowa euforia. Jednak po kilku miesiącach emocje w znacznej mierze opadły. Pojawiły się liczne wątpliwości – czy jesteśmy w stanie zorganizować wszystko na czas, czy budżet Polski zdoła udźwignąć koszty przygotowań, czy pewne dziedziny nie ucierpią z powodu przesunięcia wydatków.

Poniższy artykuł jest próbą analizy skutków organizacji EURO 2012 dla Polski. Podjęta zostanie próba odpowiedzi na pytanie, czy impreza sportowa tak

dużego formatu zawsze przynosi korzyści dla kraju goszczącego. Wskazane zostaną również szanse i zagrożenia, z jakimi wiąże się organizacja Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w Polsce i na Ukrainie.

EURO jako program i jedna z największych imprez sportowych na świecie

Organizacja EURO 2012 w Polsce jest bez wątpienia skomplikowanym zadaniem. W literaturze zarządzania istnieją dwa terminy określające przedsięwzięcia – „projekt” i „program”. Projektem nazywamy niepowtarzalne (realizowane jednorazowo) złożone przedsięwzięcie, zawarte w skończonym przedziale czasu – z wyraźnie zaznaczonym początkiem i końcem, z jasno określonym celem, realizowane wielopodmiotowo za pomocą specjalnych technik i metod¹⁾. Programem natomiast nazywamy pewien ciąg projektów połączonych w logiczną całość i ściśle od siebie zależnych, często znacznie rozciągniętych w czasie. Organizacja EURO 2012 jest więc programem. Ma co prawda ściśle określony początek i koniec, ale jest to przedsięwzięcie bardziej złożone, obarczone większym ryzykiem niż pojedynczy projekt. Wszystkie projekty stanowiące element przygotowań do EURO są ze sobą powiązane, a ich realizacja ma jeden nadrzędny cel – sprawną organizację turnieju. Program EURO 2012 jest również – ze względu na swoją złożoność – trudny do zaplanowania i zdefiniowania, angażuje znaczną liczbę często ulegającego zmianie personelu,

Tab. 1. Klasyfikacja wydarzeń sportowych ze względu na liczbę lokalizacji i liczbę dyscyplin sportowych

	liczba lokalizacji		
jedna	1. turnieje tenisowe, mistrzostwa świata w pływaniu, kajakarstwie itp.	zawody lekkoatletyczne, zawody w kombinacji nordyckiej	2. zimowe i letnie igrzyska olimpijskie
	wiele	3. mistrzostwa świata w piłce nożnej, mistrzostwa Europy , wyścigi kolarskie lub samochodowe	4. przyszłość sportu – meta – imprezy?
		jedna	więcej

Źródło: opracowanie na podstawie: M. KURSCHEIDT, *Erfassung und Bewertung der wirtschaftlichen Effekte der Fussball – WM 2006*, Ruhr-Universität, Bochum 2004, s. 9.

jest bardzo silnie uwarunkowany politycznie, bardzo trudno opracować dla niego miary sukcesu. Również znaczny czas trwania oraz częste zmiany kierownictwa (spowodowane koniunkturą polityczną) stwarzają problemy utrzymania motywacji oraz zaangażowania²⁾.

Największym wydarzeniem sportowym na świecie od kilkudziesięciu lat są mistrzostwa świata w piłce nożnej. Ostatni mundial skupił przed telewizorami i na stadionach ponad 33 miliardy widzów. Tymczasem Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej w Portugalii zgromadziły prawie ośmiomiliardową widownię – jest to więc impreza zdecydowanie mniejszego formatu.

Jednak klasyfikacja ze względu na liczbę widzów, którzy oglądają dane wydarzenie, jest nieprecyzyjna. Aby dokładniej określić miejsce EURO w świecie wydarzeń sportowych, należy uwzględnić dwa kryteria – liczbę lokalizacji, w których odbywa się impreza, oraz liczbę dyscyplin sportowych.

Tabela 1 przedstawia klasyfikację wydarzeń sportowych z uwzględnieniem wymienionych parametrów.

Mistrzostwa świata i Europy w piłce nożnej, letnie oraz zimowe igrzyska olimpijskie są według niektórych źródeł nazywane megawydarzeniami (*Mega-Events*), ponieważ wymagają zaangażowania ogromnych środków i skupiają widownię nieporównywalną z żadnym innym wydarzeniem. Jest więc rzeczą oczywistą, że ich planowanie i realizacja wymagają sięgnięcia po specjalne techniki, których dostarcza nauka o zarządzaniu projektami.

Ocena programu EURO 2012

Każde przedsięwzięcie przynosi pewne korzyści. Jednak ich osiągnięcie wymaga poniesienia również pewnych kosztów. Ocena EURO 2012 polega na oszacowaniu wysokości kosztów przygotowania imprezy i określeniu korzyści, jakie zostaną odniesione w wyniku jej sprawnego przeprowadzenia.

Koszty EURO 2012 jesteśmy w stanie z dużą dokładnością zaplanować i określić ich wysokość. Natomiast korzyści są trudno mierzalne. Poza bezpośrednimi profitami związanymi z wydatkami turystów, zwiększonymi wpływami do budżetu z tytułu podatków, istnieje bardzo wiele korzyści nieprzeliczalnych, takich jak: reklama naszego kraju, prestiż związany z organizacją wielkiej imprezy, zmiany społeczne – długoterminowa poprawa kondycji piłki nożnej w Polsce, wzrost bezpieczeństwa na stadionach, popularyzacja sportu w społeczeństwie.

Opisana powyżej specyfika przedsięwzięcia EURO 2012 sugeruje zastosowanie analizy kosztów–korzyści (niem. *Kosten-Nutzen Analyse*, ang. *Cost-Benefit Analysis*)³⁾. Metoda ta jest stosowana do oceny przedsięwzięć, w przypadku których koszty są łatwe do oszacowania i wyrażone w pieniądzu, natomiast korzyści są niemierzalne wprost i trudne do wyrażenia w jednostkach pieniężnych.

Prosta analiza kosztów–korzyści (w dalszej części artykułu używany będzie skrót od angielskiej nazwy – CBA) dla EURO 2012 zostanie przeprowadzona

w 5 etapach. Najpierw należy określić założenia analizy, następnie oszacować koszty i korzyści, w dalszej kolejności dokonać prezentacji i interpretacji wyników i wskazać inne nieprzeliczalne czynniki, które mogą wpływać na wynik ostateczny.

Określenie założeń analizy

Przeprowadzona analiza dotyczy wyłącznie Polski. Tego typu badania dla Ukrainy są praktycznie niemożliwe ze względu na niedostateczną przejrzystość przepisów i niejasne reguły wydawania pieniędzy publicznych.

Oszacowanie kosztów

Wszystkie koszty, które zostaną poniesione w związku z organizacją EURO 2012, można podzielić na trzy grupy – inwestycje w stadiony oraz systemy bezpieczeństwa, inwestycje w infrastrukturę komunikacyjną i inwestycje w bazę noclegową.

Sytuacja stadionów wygląda następująco:

Tab. 2. Sytuacja stadionów zgłoszonych do UEFA jako areny EURO 2012

Miasto	Planowana pojemność	Planowana liczba spotkań	Stan
Warszawa	55 000	4	w planach
Wrocław	40 000	3	plan renowacji
Poznań	46 500	4	plan renowacji
Gdańsk	44 000	4	w planach

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z: UEFA Phase I Evaluation Report.

Według danych Ministerstwa Sportu, UEFA, PZPN oraz publikacji prasowych ustalono, że koszty budowy lub remontu czterech stadionów wyniosą ok. 2,57 miliarda PLN (Warszawa – ok. 1 miliarda, Wrocław – ok. 466⁴⁾ milionów, Poznań – ok. 436⁵⁾ milionów, Gdańsk – ok. 671⁶⁾ milionów).

Inwestycje w bezpieczeństwo turystów i kibiców szacowane są na blisko 2 miliardy PLN. Nakłady te zostaną przeznaczone na systemy monitoringu na stadionach, wyposażenie policji, akcje informacyjne.

Inwestycje w infrastrukturę komunikacyjną stanowią największą część nakładów na EURO 2012:

- budowa 960 km autostrad i dróg ekspresowych – ok. 21 miliardów PLN,
- remonty i modernizacja kolei – ok. 11 miliardów PLN,
- rozbudowa portów lotniczych – ok. 4 miliardów PLN,
- inwestycje w komunikację miejską – ok. 4 miliardów PLN.

Łączne nakłady na poprawę infrastruktury komunikacyjnej w Polsce wyniosą w przybliżeniu 40 miliardów PLN.

Szacuje się, że w naszym kraju musi powstać jeszcze 70 tys. miejsc noclegowych (stan na chwilę obecną – ok. 130 tys.), by spełnić warunki UEFA. Nakłady wyniosą ok. 1,1 miliarda PLN.

Zestawienie wszystkich kosztów wygląda następująco:

Tab. 3. Zestawienie kosztów przygotowań do EURO 2012

Kategoria kosztów	Nakłady
Stadiony i bezpieczeństwo	ok. 4,57 miliarda PLN
Infrastruktura komunikacyjna	ok. 40 miliardów PLN
Baza noclegowa	ok. 1,1 miliarda PLN
RAZEM	ok. 45,67 miliarda PLN

Źródło: opracowanie własne.

Niektóre źródła podają, że z ok. 45 mld PLN, które należy wydać przed EURO 2012, ponad 25 mld byłoby zainwestowane przez administrację publiczną – bez względu na wynik głosowania komitetu UEFA. Ponad 1 mld zainwestują firmy prywatne (baza noclegowa), więc realne nakłady administracji publicznej na EURO 2012 wyniosą ok. **19 mld PLN**.

Oszacowanie korzyści

Analizując badania nad podobnymi przedsięwzięciami, można wskazać cztery najważniejsze grupy korzyści z organizacji EURO 2012:

- korzyści (głównie finansowe) generowane przez turystów oglądających mecze na stadionach lub pośrednio poprzez media;
- korzyści pieniężne i pośrednie wynikające z inwestycji związanych z EURO 2012;
- niepieniężne korzyści dla Polski wynikające ze wzrostu popularności naszego kraju oraz prestiżu związanego z organizacją mistrzostw;
- korzyści generowane przez turystów, którzy nie chcieliby przyjechać do naszego kraju, gdyby Polska nie współorganizowała EURO 2012.

Aby móc określić korzyści, jakie odniesie gospodarka Polski w wyniku zwiększonej aktywności turystów, należałoby oszacować przeciętny czas pobytu i średnie wydatki dzienne każdego turysty. Jest to zadanie trudne i czasochłonne, wymaga zbudowania skomplikowanych modeli ekonometrycznych, co nie jest celem tego artykułu. Literatura i badania nad podobnymi imprezami sportowymi dają pewien obraz ich wpływu na gospodarkę danego kraju. Znaczna większość analiz polegała na przeliczeniu skutków imprezy sportowej (wpływy z podatków, wzrost zatrudnienia itp.) na jedną zagregowaną wielkość – dodatkowy wzrost PKB kraju-organizatora, czyli przyrost PKB, który by nie wystąpił, gdyby impreza się nie odbyła.

John Madden w swoich badaniach nad igrzyskami olimpijskimi oszacował, że dodatkowy wzrost PKB Australii (ok. 560 miliardów USD) w wyniku organizacji olimpiady w Sydney w 2000 r. wyniesie ok. 0,25% (ok. 1,4 miliarda USD dodatkowego wzrostu⁷⁾).

Institut Studiów Zaawansowanych w Wiedniu, który prowadził badania nad EURO 2008, oszacował dodatkową korzyści z organizacji turnieju na blisko 350 milionów EUR – czyli dodatkowy wzrost PKB wyniesie ok. 0,13% (PKB Szwajcarii – ok. 270 miliardów USD)⁸⁾.

Ministerstwo finansów Portugalii już w czasie trwania EURO 2004 przyznało, że dodatkowy impuls gospodarczy spowodowany organizacją imprezy nie przekroczy 0,08%⁹⁾.

EURO 2012 może więc wygenerować od 0,08 do 0,25% dodatkowego wzrostu PKB. PKB Polski w 2006 r. wyniósł 1046,6 miliarda PLN. Jeśli założymy średni roczny wzrost PKB Polski na poziomie 4%, to prawdopodobnie w 2012 r. Produkt Krajowy Brutto osiągnie wartość ok. 1,32 biliona PLN. Całkowity dodatkowy wzrost gospodarczy związany z organizacją EURO 2012 ukształtuje się prawdopodobnie na poziomie 1,06–3,3 miliarda PLN w skali roku.

Przedstawione szacunki dodatkowego wzrostu PKB w przedziale 0,08–0,25% mają swoją podstawę w badaniach podobnych imprez sportowych. Nie ma przesłanek, by sądzić, że w wypadku Polski ten dodatkowy wzrost osiągnie wartość przekraczającą górną granicę 0,25% (czyli 3,3 miliarda PLN).

Krótkotrwały dodatkowy wzrost nie zdoła więc zrekomensować kosztów, jakie zostaną poniesione w związku z organizacją EURO 2012 (45,67 miliarda PLN lub ok. 19 miliardów PLN – w zależności od klasyfikacji kosztów).

Jednak organizacja Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w 2012 r. może wywołać również skutki ekonomiczne i społeczne w długim okresie, których nie da się przeliczyć na dodatkowy wzrost PKB. Są to tzw. niepieniężne efekty przedsięwzięcia. Uwzględnienie wszystkich zjawisk jest niemożliwe, dlatego zaakcentowano jedynie najważniejsze:

- duma narodowa Polaków i prestiż dla Polski;
- EURO 2012 jako miejsce spotkań ludzi wielu narodowości i kultur;
- EURO 2012 jako praca wielu wolontariuszy umożliwiająca im zdobycie doświadczenia niezbędnego w późniejszej pracy;
- wzrost aktywności fizycznej Polaków;
- większe możliwości w staraniach o kolejne imprezy podobnego formatu;
- rozwój współpracy w sferze przedsięwzięć publiczno-prywatnych.

Próba oszacowania wartości wymienionych korzyści byłaby zadaniem niezmiernie trudnym. Carlos Barros w swoich badaniach nad EURO 2004 w Portugalii próbował odnieść wielkość korzyści społecznych do rozmiarów kosztów organizacji tej imprezy. Wyniki były rozczarowujące. Według jego szacunków pozytywne efekty społeczne stanowiły wartość ok. 1% wszystkich kosztów przygotowań do EURO 2004¹⁰⁾.

Istnieją również pewne zjawiska i czynniki, które mogą mieć wpływ na wynik przeprowadzonej analizy, jednak ich skali nie da się nawet w przybliżeniu przewidzieć:

- **efekt wypierania turystów** – istnieje pewna grupa turystów zainteresowanych odwiedzeniem kraju goszczącego turniej sportowy, jednak nie decydują się oni na wyjazd właśnie ze względu na odbywającą się imprezę. Obawiają się wzmoczonego ruchu turystycznego i związanych z tym trudności z bazą noclegową oraz zawyżonych cen. Szerzej efekt wypierania został opisany w badaniach doty-

czących Letnich Igrzysk Olimpijskich w Los Angeles w 1984 r. i w Sydney w 2000 r. oraz Zimowych Igrzysk Olimpijskich w Lillehammer w 1994 r.;

● **rozbieżność pomiędzy kosztami a korzyściami** – analiza kosztów–korzyści bada wszystkie parametry w ujęciu globalnym, z punktu widzenia gospodarki Polski. Należy jednak zauważyć, że administracja publiczna musi zainwestować ogromne sumy, by EURO 2012 mogło odbyć się w Polsce, a główny strumień korzyści związanych z turniejem płynie do firm prywatnych, które nie ponoszą praktycznie żadnych kosztów przygotowań. Tylko niewielka część pieniędzy wróci do budżetu państwa w postaci podatków;

● **koszty utrzymania stadionów** – średnia roczna frekwencja na stadionach podczas meczów ekstraklasy piłkarskiej waha się od 4 do 7 tys. kibiców. Mało prawdopodobne więc, że np. stadion z 30 000 miejsc będzie po zakończeniu EURO 2012 zapełniony po brzegi. Ponieważ koszty utrzymania stadionów są bardzo mało elastyczne względem frekwencji, może dojść do sytuacji, że kluby i samorządy przez wiele lat będą musiały płacić za utrzymanie obiektów, nie uzyskując z tytułu ich posiadania wystarczających korzyści;

● **koszty utraconych możliwości** – analizując koszty przygotowań do EURO 2012, należy uwzględnić potencjalne korzyści, które byłyby możliwe do uzyskania, gdyby pieniądze przeznaczone na stadiony, drogi lub bezpieczeństwo kibiców zostały przeznaczone na inne sfery życia publicznego, takie jak np. rozwój przedsiębiorczości, system edukacji, opieki zdrowotnej, naukę i rozwój technologii, wspieranie eksportu, spłatę długu publicznego itp.

Interpretacja wyników

Zadaniem tego artykułu było zarysowanie zależności pomiędzy skalą nakładów na EURO 2012 a wielowymiarowymi korzyściami płynącymi z organizacji imprezy.

Z pewnością nie uwzględniono wszystkich efektów niepieniężnych EURO 2012. Jednak ich skala (ich prawdopodobna wartość to ok. 1% wszystkich kosztów EURO 2012 – czyli ok. 450 milionów PLN) jest tak znikoma, że pominięcie niektórych z nich nie wpłynie w zasadniczy sposób na wynik analizy.

Korzyści dla Polski płynące z organizacji EURO 2012 są z pewnością wyższe niż bezpośrednie wydatki turystów zagranicznych na bilety, noclegi, żywność, pamiątki i usługi. Jednak badania wskazują, że całkowite pieniężne i niepieniężne korzyści prawdopodobnie nie zdołają pokryć całkowitych kosztów organizacji EURO 2012.

Podsumowanie

Prosta analiza kosztów–korzyści wykazała, że prawdopodobnie korzyści pieniężne i niepieniężne nie będą w stanie zrekompensować kosztów przygotowań do EURO 2012. Wynik analizy jest również niepewny w długim okresie. Z jednej strony prawdopodobnie wystąpią takie pozytywne efekty, jak wzmożony ruch turystyczny i długotrwała poprawa współpracy na linii publiczno–prywatnej.

Z drugiej zaś istnieje ryzyko, że samorządy będą musiały przez wiele lat spłacać kredyty i utrzymywać puste stadiony. EURO 2012 będzie więc ogromnym problemem organizacyjnym dla komitetów kierujących przygotowaniem. Będą one musiały opracować metody zarządzania, które pozwolą minimalizować koszty tego złożonego przedsięwzięcia przy jednoczesnym maksymalizowaniu korzyści płynących z przeprowadzenia turnieju EURO w Polsce.

Uwzględniając wszystkie opisane aspekty przedsięwzięcia EURO 2012 i potencjalne koszty utraconych korzyści, można przypuszczać, że organizacja tego wielkiego wydarzenia sportowego nie musi być wielkim sukcesem finansowym i prestiżowym, tak jak to opisują politycy. Jest to również sygnał dla UEFA, która powinna odpowiedzieć sobie na pytanie, czy gospodarki krajów rozwijających się poradzą sobie z udźwignięciem ciężaru zorganizowania imprezy sportowej tak wielkiego formatu.

Mateusz Juchniewicz
doktorant w Szkole Głównej Handlowej
w Warszawie

PRZYPISY

- ¹ M. TROCKI, B. GRUCZA, K. OGONEK, *Zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa 2003, s. 18.
- ² Tamże, s. 20.
- ³ Podobne wnioski wyciągnęli prof. B. Rahmann i M. Kursescheid, którzy prowadzili badania nad ekonomicznymi skutkami Mistrzostw Świata w Piłce Nożnej w 2006 r. w Niemczech. Szczegółowych informacji na temat analizy kosztów–korzyści dostarcza literatura: TEVFIK F., *Cost–Benefit Analysis. Theory and Application*, Sage Publications 1996, BRENT R., *Applied Cost–Benefit Analysis*, Edward Elgar Publishing 2007, MAHLE H., *Kosten–Nutzen Analyse*, Oldenburg 1994.
- ⁴ www.sport.pl/pilka/1,80056,4599015.html, wroclaw.naszemiasto.pl/wydarzenia/782015.html, 29 października 2007 r.
- ⁵ stadiony.net/w_budowie/stadion_lecha_poznan, 29 października 2007 r.
- ⁶ stadiony.net/project.php?p=57, 29 października 2007 r.
- ⁷ J. MADDEN, *The Economic Consequences of the Sydney Olympics: The CREA/Arthur Andersen Study*, Centre for Regional Economic Analysis, University of Tasmania 2002, s. 13.
- ⁸ *Economic impact of the UEFA EURO 2008 in Switzerland*, Institute for Advanced Studies, Vienna 2004.
- ⁹ <http://business.iafrica.com/news/331152.htm>, 4 października 2007 r.
- ¹⁰ B. HUMPHREYS, S. PROKOPOWICZ, *Assesing the Impact of Sports Mega-events in Transition Economies: EURO 2012 in Poland and Ukraine*, s. 9.

Summary

The goal of this article is evaluation of EURO 2012 by using Cost–Benefit Analysis. This tool is one of so-called non-monetary evaluation techniques. We can use CBA when we are able to estimate costs of project precisely but benefits are non-monetary and described by qualitative parameters. Analysis in this paper shown that project EURO 2012 will require significant investments – most of them will be financed by public administration. Meanwhile the benefits will not be able to cover all the costs. As a result there is a question if developing countries should try to host such mega-events like EURO?